



RITA ÁVILA CACHADO

O Programa Especial de Realojamento. Ambiente histórico, político e social.

Análise Social, 206, XLVIII (1.º), 2013

ISSN ONLINE 2182-2999

EDIÇÃO E PROPRIEDADE

Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Av. Professor Aníbal de Bettencourt, 9
1600-189 Lisboa Portugal — analise.social@ics.ul.pt



O Programa Especial de Realojamento. Ambiente histórico, político e social. Neste artigo propõe-se uma revisão dos discursos sobre o PER enquanto este programa de habitação social de grande envergadura era ainda uma ideia, e também dos seus primeiros passos. Analisa-se a forma pela qual técnicos e cientistas interessados e envolvidos na problemática da habitação mantiveram uma postura crítica relativamente a este Programa, ao mesmo tempo que este vinha sendo implementado. Olha-se criticamente para o PER e para os seus múltiplos discursos (legislativo, técnicos, políticos, sociais, e ainda para os discursos das populações-alvo), procurando dar conta do ambiente vivido no PER.

Palavras-chave: habitação social; Programa Especial de Realojamento; políticas públicas.

Special Rehousing Program. Historical, political and social environment. This article intends to revise the Special Rehousing Program (PER) discourses, beginning with its initial huge intentions, and its first steps. It studies the way by which social workers and scientists interested and engaged with the housing subject maintained a close watch attitude during its implementation. The article looks critically at PER and at its multiple discourses (legislation discourse; the technical, political and social discourses, and also the social housing dwellers discourses), as a way to illustrate the environment that was lived in PER.

Keywords: social housing; Special Rehousing Program; public policies.

RITA ÁVILA CACHADO

O Programa Especial de Realojamento. Ambiente histórico, político e social.

INTRODUÇÃO

No contexto das políticas de habitação social em Portugal, o Programa Especial de Realojamento (PER) é um dos planos mais ambiciosos de sempre. Foi, por isso, muito debatido desde o início, em 1993. A quantidade de análises já produzidas sobre o Programa Especial de Realojamento gerou um cansaço temático sobretudo durante os anos 1990.¹ Desde as análises críticas feitas às intenções do PER, passando pela análise sobre a satisfação residencial das famílias realojadas, colóquios e encontros dedicados ao tema, cruzando com as perspetivas dos funcionários municipais que aplicaram o programa, até às perspetivas científicas, o PER desencadeou um número considerável de trabalhos de âmbito técnico e científico sobre habitação como até então nunca acontecera. Desta forma, constitui-se como contexto singular, e de certa forma paradigmático, das complexidades que atravessam as políticas sociais no contexto português.

A discussão sobre a habitação em geral, embora fértil em análises críticas sobretudo no domínio da sociologia, carece contudo de afirmação disciplinar. É na interseção entre disciplinas como a arquitetura e o urbanismo, classicamente mais associadas à habitação, com as ciências sociais, que aquela se pode afirmar.

Olhar criticamente para o PER e para os seus discursos é correr um risco, ou pelo menos estar sujeito aos riscos metodológicos inerentes a qualquer

1 Sem intenções de exaustividade, salientamos alguns trabalhos que foram publicados durante a implementação do PER, sobre o próprio ou sobre outros processos de realojamento em habitação social: Freitas (1994); Gros (1994); Guerra (1994); Pinto (1994); Freitas (1998); Guerra (1998); Morais (coord.) (1998); Guerra (coord.) (1999); Cotrim *et al.* (2001); Farina (2001); Gonçalves e Pinto (2001); Pereira *et al.* (2001); Vilaça, (2001); Freitas (2002); Rodrigues (2003).

análise crítica sobre políticas de habitação. As dificuldades prendem-se sobretudo com o facto de estas análises obrigarem a olhar para diversos tipos de discursos. Neste artigo atravessar-se-ão sobretudo o discurso legislativo, técnico e científico. As questões que aqui se colocam procuram, assim, apresentar o PER através de uma análise conjuntural. Como se chegou à legislação que criou este programa e quais os posicionamentos críticos desencadeados nos primeiros anos da sua aplicação? Como programa de habitação de grandes aspirações, quais as reflexões que o PER suscitou?

A habitação, à semelhança da educação e da saúde, que requerem uma discursividade política, social e legislativa ajustada ao desenvolvimento das necessidades das populações, tem sido uma área temática geradora de cientistas sociais ativamente participativos. Quer isto dizer que, além da produção de conhecimento na área em causa, os autores são, ou tornam-se muitas vezes também técnicos envolvidos na execução de políticas sociais. Esta situação, não sendo exclusiva da habitação, merece destaque no sentido de se compreenderem melhor as políticas de habitação. Exemplar neste domínio foi o Serviço Ambulatório de Apoio Local (SAAL) (cf. Portas, 1986; Bandeirinha, 2007; Baía, 2009), inscrito num ambiente político propício à interação entre especialistas e camadas populares (Almeida, 2009). Não obstante, antes do 25 de abril momentos houve em que o desejo de conhecimento e a necessidade de que os contributos científicos tivessem utilidade política conviveram, apesar das dificuldades que essa atitude enfrentava, tanto no domínio da produção de conhecimento, como no da exposição pública de resultados. É o caso dos esforços de Raul da Silva Pereira, entrevistado neste número da *Análise Social*, e araudo do Fundo de Fomento da Habitação (Pereira, 1963a; 1963b).

O PER permitiu um cruzamento entre conhecimentos científicos e técnicos. Os cientistas sociais operaram em diversos “terrenos”: ora produzindo estudos a pedido de instituições estatais; ora implicados na colocação em prática dos processos de realojamento, ora chamados a intervir em conferências. Ao longo deste artigo essa relação tornar-se-á mais clara; no entanto cabe aqui referir os principais meios de ligação. Por um lado, a existência do Laboratório Nacional de Engenharia Civil, que colaborou com cientistas sociais nas suas publicações, sobretudo no domínio da ecologia social, a partir da sociologia, da antropologia e da psicologia social. A título de exemplo, destacaríamos os trabalhos de Luís Soczka e outros (1988); Susana Trovão Pereira Bastos (1990); Maria João Freitas (1990); Maia *et al.* (1992).

Para este artigo utilizou-se uma revisão bibliográfica, tanto ao nível da produção teórica através da pesquisa de revistas da especialidade, como através de uma produção técnica e mesmo empírica, consubstanciadas em atas de colóquios e encontros que ocorreram durante o PER, consultados no centro de

documentação do IGAPHE.² Em seguida, destacam-se três secções que visam, nomeadamente, abordar os principais contributos para analisar o PER; apresentar os fatores que conduziram à legislação do PER; e analisar sucintamente o Decreto-Lei que o legisla. A quarta secção é dedicada à observação dos discursos, tanto de especialistas como dos executores, completando a análise do ambiente social e político que se vivia sobretudo no início do PER.

CONTINUIDADES NAS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO SOCIAL

Na história das políticas de habitação em Portugal, alguns contributos foram demasiado importantes para que se justifique a elaboração de uma nova síntese histórica. Assim, recordam-se aqui histórias já contadas por António Fonseca Ferreira (1988), Marielle Gros (1994) e Luís Baptista (1999).

Ao longo da história das políticas de habitação em Portugal, há situações que, apesar da sua distância no tempo, demonstram proximidades curiosas e permitem verificar que as políticas mais recentes, e mesmo as críticas que possamos tecer acerca delas, não são inovadoras. Gostaria de começar por ressaltar uma constatação recorrente tanto nas políticas higienistas no início do século XIX como nas políticas de habitação mais atuais, que se prende com as dificuldades burocráticas associadas à aplicação dos programas. Em 1913-1914 Almeida Garrett diz que as ordens dos subdelegados de saúde se diluem de tal forma que nenhuma ordem chega a ser executada (Gros, 1994, p. 81). Ao defender um órgão central que coordene a Habitação em Portugal, Raul da Silva Pereira (1963b) refere a fragmentação dos regimes locais no que toca à habitação (Pereira, 1963b, p. 238). Já nos anos 1990, Luís Baptista diz que na habitação social, as “rotinas burocratizadas parecem ter substituído o espírito que dá sentido à iniciativa pública” (Baptista, 2001, p. 76).³ Isabel Guerra refere, por seu lado, que “A organização solidária dos ‘poderes locais’ [no PER] é difícil devido à fragmentação das estruturas administrativas locais” (Guerra, 2001, p. 54). Apesar de as políticas higienistas e de políticas de realojamento terem entre si quase um século, a sua execução é criticada pelas dificuldades burocráticas.

2 Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado. Este espólio encontra-se atualmente no IHRU (Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana).

3 O autor discute amplamente o Programa das Casas Económicas (principal política de habitação durante o Estado Novo). Embora não discutamos aqui outros programas importantes para a história da habitação social em Portugal, seria interessante contrastar a longevidade da política das Casas Económicas com a curta vida do SAAL, que poderia, por si só, constituir matéria de fundo para analisar duas fases políticas e suas correspondentes em termos de habitação social.

Outra semelhança que podemos encontrar situa-se ao nível da nomenclatura que envolve as políticas de habitação em Portugal, em que destacamos as noções de *bairro social* e do par casas económicas/casas desmontáveis.

A designação *bairros sociais*, hoje reconhecida como designação geral para os bairros de realojamento, surgiu em 1918 na I República, no âmbito de uma política de habitação com o mesmo nome (Bairros Sociais). Mais tarde, no contexto do Estado Novo, experimentaram-se alguns conceitos, tanto na escrita das leis como na sua aplicação. O Programa das Casas Económicas foi o mais longo e ambicioso programa de habitação do Estado Novo. Imbuído de uma discursividade que prometia mais do que executava, promoveu no entanto a construção de bairros sociais baseados em conceitos arquitetónicos inovadores à época. Cinco anos depois de iniciado o Programa das Casas Económicas (1933), surge o Programa das Casas Desmontáveis (1938), para famílias que não conseguiam aceder ao programa das Casas Económicas. Parafraseando Luís Baptista, as casas afinal não eram tão económicas quanto se previa (Baptista, 1999, p. 60). O objetivo das *casas desmontáveis* era que as famílias em situações mais graves de alojamento ali residissem provisoriamente até poderem ingressar no programa das casas económicas, ao longo do qual o pagamento de prestações durante 25 anos lhes daria acesso à posse da casa. Com as devidas diferenças, a espera continuada destas famílias poderá assemelhar-se à expectativa de realojamento iniciada com as primeiras promessas políticas que acompanharam o PER, e ainda presente nas famílias inscritas no PER que não desistiram de uma casa em habitação social. Ao nível das intenções legislativas, destacam-se outras semelhanças, nomeadamente a participação dos municípios na edificação de habitação social, em modalidades variáveis a partir de 1959, com o Decreto-Lei n.º 42 454; a localização excêntrica dos conjuntos de habitação social face à cidade; a nova residência como *locus* privilegiado para mudança de estilo de vida. No caso do PER, veremos adiante como estes aspetos foram experimentados.

O SAAL é em tudo diferente do PER. Se o SAAL procurou, em muitos casos, reconstruir e requalificar os bairros cujas casas tinham sido construídas pelos moradores de acordo com as suas possibilidades, o PER, face aos mesmos tipos de bairros de construção informal, investiu no realojamento das populações em bairros sociais, muitas vezes distantes da residência anterior. Se o SAAL investiu saber técnico, através de arquitetos e engenheiros que se deslocavam ao terreno para, com os moradores, encontrarem soluções de melhoria das condições habitacionais de acordo com os cânones da época, procurando ao mesmo tempo respeitar os interesses dos moradores, o PER construiu para realojar, em massa e a baixos custos, com a pretensão de acabar com as barracas, objetivo primeiro do programa. Estas são apenas duas grandes diferenças, mas importa recordar que

o ambiente político do SAAL era propício ao desenvolvimento de projetos participativos (Almeida, 2009) e que as condições territoriais da segunda, nomeadamente a pressão urbanística sobre os terrenos onde estavam localizados os bairros informais nos anos 1990, limitavam as escolhas políticas para a implementação de medidas de melhoria das condições habitacionais a larga escala.

FATORES PARA A EMERGÊNCIA DO PER

O PER nasce da necessidade política de solucionar o problema da proliferação de bairros degradados às portas das principais cidades. Importa, por isso, rever brevemente em que contexto se deu o crescimento exponencial de bairros de construção informal, e olhar com atenção para os anos que precedem o PER.

A partir de finais dos anos 1970, a construção clandestina aumentou muito em toda a área metropolitana de Lisboa (AML). Um dos fatores que contribuiu para este crescimento foi um vazio da promoção legal da habitação, na sequência de um acordo entre o governo português e o FMI, que procurava desacelerar o endividamento provocado pelo excesso de créditos contraídos nos anos anteriores, e que provocou a suspensão do lançamento de novos empreendimentos do setor público e cooperativo (Ferreira, 1988, p. 60). A construção civil, fruto desta conjuntura, centra-se sobretudo na construção de bairros clandestinos, que permitia satisfazer as necessidades familiares face à ausência de alternativas (Paiva, 1985, p. 75).

Uma parte dos bairros clandestinos é conhecida pela designação “bairros de barracas”, que cresceram muito nesta altura, não só em virtude da crise financeira, como também devido ao afluxo de imigrantes na sequência da independência das ex-colónias africanas. Muitos imigrantes sem capacidade económica assentaram nestes bairros de *barracas*, onde, numa situação de ausência de loteamento formal, compraram casas⁴ ou terrenos a baixos custos aos primeiros ocupantes, refizeram ou construíram de raiz, e melhoraram a construção conforme a disponibilidade para adquirir novos materiais. No caso específico da AML, a construção informal terá beneficiado do estatuto equívoco da antiga Estrada Militar⁵, onde os bairros cresceram fortemente.

4 Esta situação é patente em diversos núcleos residenciais. No caso da Quinta da Vitória, onde realizei trabalho de campo entre os moradores hindus (vindos de Moçambique sobretudo no início dos anos 1980), vários moradores relataram que compravam casas e pedaços de terreno entre os 200 e os 250 mil escudos (1250 euros aproximadamente) aos moradores de origem portuguesa que já lá residiam.

5 A Estrada Militar foi construída em meados do século XIX para ligar os fortes de defesa da capital e serviu mais tarde de referência para a definição da fronteira do concelho de Lisboa. Muitos bairros de construção informal cresceram nas antigas trincheiras desta estrada.

Em meados dos anos 1980, o crescimento das *barracas* era notado por todos, embora essa percepção não tenha tido correspondência em estudos que dessem conta da realidade dos bairros. No caso da AML, os bairros cresceram em zonas inicialmente periféricas e progressivamente mais centrais, com o processo de suburbanização da cidade de Lisboa (Nunes, 2011). Teresa Salgueiro fala em 16 585 famílias a viver em *barracas* na AML, no início dos anos 1980 (Salgueiro, 1985, p. 63). Além do concelho de Lisboa, os municípios limítrofes com maior número de *barracas* eram os da Amadora, Loures e Oeiras. Nesse sentido, acentuou-se a segregação sócio-espacial. Este contexto social contribuiu para um consenso político alargado relativamente à necessidade de uma política habitacional e de uma intervenção estatal forte. O Estado procurou intervir com o objetivo de acabar com a exclusão social e contribuir para a diminuição da incidência da pobreza. A *pobreza* torna-se inclusivamente mote político (Guerra, 1994, p. 13), nomeadamente através do Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza (PNLCP), no seguimento do II Programa Europeu de Luta Contra a Pobreza (Capucha, 2004, p. 88) iniciado em 1990, que, aliás, é referido no próprio Decreto-Lei que enquadra o PER. Em 1993, contava já com cerca de 100 projetos no terreno.

Ainda nos anos 1980, cabe também referir o Plano de Intervenção a Médio Prazo (PIMP), que projetava o realojamento de famílias residentes em habitações precárias. Legislado em 1987 (Decreto-Lei n.º 226/87 de 06-06-1987), deu origem à construção de 9698 fogos até 1993 (Farina, 2001, p. 57). Segundo Fonseca Ferreira, o PIMP falha porque a “lógica quantitativa prevalece em relação à visão de conjunto do problema habitacional” (Ferreira, 1988, p. 58). Em 1993, o mesmo autor coordena um estudo que acaba por funcionar como mote para o PER, o *Livro Branco da Habitação* (Ferreira, 1993). A versão preliminar do *Livro Branco da Habitação* é apresentada no Encontro Nacional de Habitação em fevereiro de 1993. Além de fazer um estado da arte, o *Livro Branco da Habitação* apresenta sugestões precisas para o futuro próximo: “impõe-se uma Lei-Quadro da Habitação [...] ao nível central, municipal e dos restantes agentes do sector” (Ferreira, 1993, pp. 9-10). Sugere-se que a habitação é responsabilidade das Câmaras Municipais (*idem*, p. 25) e, nas propostas, fala-se da necessidade de construir 500 mil novas casas até ao ano 2000 e de se criar um parque social de aluguer alternativo às barracas e clandestinos (*idem*, p. 52). As propostas terminam sugerindo que o Encontro Nacional de Habitação onde o *Livro Branco* foi apresentado constituía uma “boa oportunidade para dar um novo impulso” (*idem*, pp. 53-54). Três meses mais tarde o PER seria legislado.

O DECRETO-LEI N.º 163/93 DE 7 DE MAIO – O PER

O PER foi legislado a 7 de maio de 1993, através do conhecido Decreto-Lei n.º 163/93⁶. São três os principais eixos de leitura que podemos encontrar no texto deste diploma legal: ao nível dos objetivos, (1) erradicar as *barracas*; ao nível da metodologia executiva (2) envolver os municípios de forma vinculada no processo; e finalmente, a um nível mais complexo de leitura sociopolítica (3) potenciar, com o realojamento, uma mudança no estilo de vida dos moradores. Logo no início do texto que precede as alíneas do decreto encontramos uma frase-chave para entender o fundamento argumentativo do decreto:

A erradicação das barracas, uma chaga ainda aberta no nosso tecido social, e consequente realojamento daqueles que nelas residem impõem a criação de condições que permitam a sua total extinção [Decreto-Lei n.º 163/93 de 7 de maio DR, I Série – A n.º 106 07-05-1993, p. 2381].

As *barracas* são vistas como uma *chaga social*, um problema que tarda a ser resolvido, e que todos podem constatar. A solução explícita é a sua demolição total e respetivo realojamento das populações que habitam os bairros. Os artigos que compõem o decreto legislam sobre o envolvimento e responsabilidade dos municípios na execução do programa. Muito embora o compromisso das câmaras tivesse já sido ensaiado noutras legislações, como no PIMP, e mesmo durante o Programa das Casas Económicas do Estado Novo (cf. Baptista, 1999, pp. 184-187), é com o PER que esse compromisso se torna mais substantivo:

A efectiva resolução do grave problema social de habitação exige que as autarquias locais envolvidas neste programa assumam claramente o objectivo da eliminação das barracas como uma das suas tarefas prioritárias, envolvendo o estabelecimento de um compromisso sério com a administração central [Decreto-Lei n.º 163/93 de 7 de maio DR, I Série – A n.º 106 07-05-1993, p. 2381].

6 Refiram-se também as iniciativas legislativas que alteraram o decreto inicial: o DL 93/95 de 9 de maio; a Lei 34/96 de 29 de agosto; e o DL 1/2001 de 4 de janeiro. O DL 163/93 de 7 de maio foi ainda republicado no DL 271/2003 de 28 de outubro. Mas as duas principais alterações no sentido de fornecer um enquadramento legislativo atualizado ao PER foram legisladas no DL 76/96 de 20 de junho e no DL 135/2004 de 3 de junho. O primeiro, mais conhecido por PER-Famílias e com grande importância na aplicação do PER na segunda metade da década de 1990, legisla o regime de concessão de comparticipações para apoio à aquisição ou reabilitação de fogos por famílias abrangidas pelo PER; o segundo, conhecido por PROHABITA, é o programa de financiamento para acesso à habitação, que regula a concessão de financiamento para resolução de situações de grave carência.

Além do objetivo principal da erradicação das *barracas* e do meio principal para o fazer – o envolvimento ativo dos municípios – o PER tem a finalidade de alterar estilos de vida, como solução para a exclusão social a que as populações estão sujeitas por habitarem nos bairros de *barracas*, seguindo a percepção política veiculada no texto legislativo:

Complementarmente à resolução do problema habitacional, é oferecido aos municípios ou instituições particulares de solidariedade social um programa alargado de inserção social das comunidades envolvidas, visando a criação de condições a uma plena integração destas populações na comunidade e combatendo os problemas de criminalidade, prostituição e toxicodependência, entre outros, a que a exclusão social motivada pela falta de condições habitacionais condignas as deixou votadas [*idem*].

Esta vertente do texto legislativo do PER traz implícita uma estigmatização social dos bairros de *barracas*, e que as condições de habitação degradadas favorecem comportamentos desviantes, empolando a importância da ação social sobre eles, e reproduz o conceito de cultura da pobreza. Esta circunstância não é singular no caso português; ela manifesta-se em vários países da União Europeia, sobretudo em virtude do Quarto Programa de Bases da Comissão das Comunidades Europeias (1994), que elabora documentos sobre a falta de controlo de indivíduos e grupos específicos socialmente excluídos ou discriminados (referido por White, 1998, p. 148).

PER – EXPECTATIVAS, AVISOS E IMPRUDÊNCIAS

Ao realizar pesquisa sobre o PER, rapidamente percebemos que os anos 1990, sobretudo desde o Decreto-Lei n.º 163/93 de 7 de maio, foram anos de grande esperança por parte dos técnicos que ajudaram a levar a cabo o realojamento, relativamente à erradicação das *barracas* e relativamente ao benefício que o realojamento constituiria para as famílias, que passariam a viver com melhores condições habitacionais. Contudo, a par das expectativas elevadas relativamente ao PER, estiveram também os avisos dos erros em que o PER poderia incorrer, apontados desde o início.

O período de expectativas de que falamos encontra-se espelhado numa sucessão de reflexões críticas realizadas por técnicos mais próximos do terreno e também por cientistas sociais. As exposições públicas destas reflexões encontram-se nas atas dos seminários dedicados à habitação e na publicação de artigos, às vezes em números de revistas inteiramente dedicados ao tema. É por este grupo que começaremos, destacando duas publicações exclusivamente dedicadas às problemáticas em torno da habitação.

O momento mais marcante de publicação das reflexões científicas sobre as problemáticas associadas ao realojamento em habitação social é o número 20 da revista *Sociedade e Território*, com o título *As pessoas não são coisas que se ponham em gavetas* (1994). Este número parece constituir uma tentativa de alerta para os executores da legislação recentemente publicada. As “lições e prevenções para o PER” de Fonseca Ferreira, que abrem o volume, são sinais claros dessa chamada de atenção para os possíveis erros em que o PER cairia. Ferreira vaticina: “O PER tem à partida todos os ingredientes para o desastre: construção massiva, realojamentos concentrados, populações de grande precariedade económica e com graves problemas sociais, serviço de administração burocratizados” (Ferreira, 1994, p. 10). No artigo seguinte, que dá o título à publicação, Isabel Guerra começa por chamar a atenção para o *fracasso* de experiências anteriores ao PER de realojamento densificado e para a “crescente heterogeneidade cultural dos bairros” (Guerra, 1994, p. 11). Os argumentos principais vão no sentido de apelar a “uma estratégia de desenvolvimento social urbano da cidade”, e a um “aprofundamento da concertação entre os parceiros” (*idem*, pp. 15-16). Os organizadores do volume convidam um especialista francês na matéria, Michel Bonetti, que escreve um artigo sobre a revalorização dos bairros sociais construídos nos subúrbios das grandes cidades francesas, de construção intensiva, que procurou reproduzir as unidades de habitação modernistas de Le Corbusier, mas em zonas menos favorecidas, com piores materiais, e com menos espaço territorial para executá-las. Bonetti (1994) retrata a realidade francesa de meados dos anos 1990, e o seu artigo funciona como uma advertência do que pode acontecer se a construção de bairros na aplicação fosse intensiva: adviriam problemas sociais complexos, com necessidades de programas específicos de desenvolvimento social.

Este número da revista *Sociedade e Território* é incontornável na história da reflexão crítica sobre a habitação em Portugal. É lá que são publicados os quatro “paradoxos do realojamento”, da autoria de Maria João Freitas, a qual chama a atenção para o facto de muitos realojamentos tenderem para cumprir objetivos quantitativos – número máximo de famílias realojadas – em vez de procurarem em primeiro lugar que a intervenção do realojamento seja feita em prol das populações-alvo (Freitas, 1994, p. 31)⁷. Esta autora alerta ainda para a possibilidade do *fechamento em casa*, quando as famílias mudam do ambiente familiar do bairro degradado para os prédios de realojamento (*idem*,

7 Muito embora tenhamos apenas destacado alguns dos contributos deste número, salientamos ainda Ferreira (1994, pp. 8-10); Pinto (1994, pp. 36-43); Quedas (1994, pp. 55-62); Coelho (1994, pp. 71-78); Gros (1994, pp. 80-90); Dias (1994, pp. 91-100).

p. 29), uma ideia que viria a ser amplamente corroborada nos estudos sobre satisfação residencial.

O número 3 da revista *Cidades. Comunidades e Territórios*, editado no início dos anos 2000, depois de alguns projetos de realojamento no âmbito do PER terem sido aplicados, é outra publicação inteiramente dedicada aos temas sobre políticas de habitação. Por isso, as análises nele contidas são mais de avaliação do que de projeção. O artigo de Maria João Freitas concentra-se na importância da comunicação efetiva entre técnicos e populações para tornar mais eficazes as políticas sociais de habitação (Freitas, 2001). A autora fizera parte da equipa técnica para a aplicação do PER no concelho de Cascais (Freitas, 2002), e é com conhecimento prático que fala destas necessidades. Numa mesma linha de reflexão que aponta para as preocupações da aplicação dos programas, Isabel Guerra fala das dificuldades dos técnicos na intervenção urbana (Guerra, 2001), espelhando as preocupações levantadas por Bonetti em 1994. Outros temas como a satisfação residencial em situação de realojamento (Gonçalves, 2001), a coexistência interétnica (Castro *et al.*, 2001) e, as armadilhas teórico-metodológicas na abordagem científica dos temas relacionados com a habitação (Baptista, 2001), espelham uma década de reflexões sobre o presente social, em que a habitação em geral, e a habitação social em particular, foram temas centrais no início dos anos 2000. Esta publicação aponta para a insatisfação residencial das populações recentemente realojadas. A *satisfação com a casa e a insatisfação com o bairro* diagnosticada, e.g., por Pinto (1994) relativamente a bairros sociais anteriores ao PER, é uma ideia corroborada nesta altura (Gonçalves, 2001; Cotrim *et al.*, 2001). O volume conta ainda, curiosamente à semelhança do número da revista *Sociedade e Território* anteriormente focado, com o contributo de um teórico francófono, Jean-Michel Léger, sobre modos de habitar e arquitetura, no qual debate a diferença de linguagem entre projetos de arquitetura e vivências das populações que vêm a habitar os bairros.⁸

Importa salientar relativamente a estes dois importantes volumes o seu tipo de publicação. O facto de os artigos neles contidos terem sido publicados em revistas temáticas permitiu uma certa abertura do debate sobre questões de habitação. Alguns dos especialistas na área estavam também envolvidos nos próprios processos de realojamento, como pelo menos no caso do PER Cascais (Freitas, 2002) e do PER Oeiras, com Margarida Marques.⁹ Vejamos

8 Esta temática viria a constituir objeto de reflexão de uma tese de mestrado em desenho urbano (Farina, 2001). Importa referir que já Herbert Gans (1968) e Anthony e Elizabeth Leeds (1978, p. 181) referiam o distanciamento entre planeadores e moradores.

9 Apesar de não constar das publicações analisadas, Margarida Marques, socióloga cuja área de interesse se tem centrado na imigração, interveio no PER Oeiras.

em seguida algumas das considerações tecidas ao longo da aplicação do PER, invocando, para isso, alguns encontros, conferências e colóquios dedicados ao tema em foco.

A compreensão do PER passa por perceber como os técnicos foram analisando a implementação do programa. Para isso, foi importante conhecer o centro de documentação do IGAPHE¹⁰ com um acervo sobre seminários especializados na área em causa. Analisando-os não apenas como documentos com dados importantes, mas prestando atenção às comunicações e intervenções como textos que refletem um certo estado de espírito dos que os dizem ou escrevem, podemos perceber algumas recorrências neste tipo de eventos, também presentes nas publicações anteriormente revistas: (1) como devem ser levadas a cabo as políticas de habitação social, o que reflete um tipo de discurso muito frequente nos textos sobre habitação social em geral; (2) uma grande esperança relativamente ao PER, que passa por críticas sobre algumas das ações de realojamento anteriores ao PER, ou mesmo em relação ao trabalho realizado nos primeiros anos da implementação daquele programa. Ao mesmo tempo denota-se um nível de exigência muito elevado. Há, finalmente, um aspeto manifestamente mais reflexivo a levar em conta na leitura destes textos, que passa pela (3) constatação, na maior parte dos seminários e conferências, da utilidade deste tipo de encontros no sentido de partilha de opiniões e no cruzamento de experiências positivas e negativas. De facto, alguns destes seminários têm a função de manter ativos os canais de comunicação entre diferentes experiências técnicas nas autarquias numa mesma área de intervenção. Segue-se a análise de alguns seminários que exemplificam a reflexão sobre a habitação social em Portugal nos anos 1990.

Em 1994, o seminário “Pensar o realojamento” é promovido pelo Centro de Estudos Territoriais (CET). Nele estão presentes representantes dos municípios da AML, no que parece ser um primeiro momento de reflexão entre autarquias interessadas no PER (algumas com acordos já estabelecidos com o IGAPHE/INH nessa data). O objetivo do seminário é:

[...] proporcionar um espaço de diálogo e de permuta de ideias e experiências sobre as questões do realojamento no contexto que se segue à apresentação de candidaturas ao PER [...]. [Seminário “Pensar o realojamento”, 24-03-1994, Lisboa].

Uma outra preocupação patente neste e noutros seminários vai no sentido de que os realojamentos tenham em conta as populações, as suas necessidades

10 Instituto de Gestão e Alienação do Parque Habitacional do Estado, ligado ao INH (Instituto Nacional de Habitação) e atual Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana (IHUR).

e características específicas. A mesma necessidade é sublinhada nos diferentes encontros:

Atender às particularidades de cada processo de realojamento designadamente as que envolvem população com culturas próprias e de difícil assimilação em conceitos urbanos europeus [...] [Seminário “Pensar o realojamento”, 24-03-1994, Lisboa].

[...] torna-se fundamental identificar as populações e conhecer efectivamente as suas necessidades concretas, atitudes, expectativas, de modo a compreender-se a especificidade das dissonâncias sociais destas populações alvo [...] [Isabel Gonçalves, “Encontro sobre Habitação na Área Metropolitana de Lisboa. Comunicações”, Oeiras, 1995, p. 48].

[...] Haverá que considerar grupos étnicos diferenciados [...] a merecerem análise específica no contexto do realojamento [...] [Flores dos Santos, “Encontro sobre Habitação na Área Metropolitana de Lisboa. Comunicações”, Oeiras, 1995, p. 52].

O testemunho de uma técnica da Câmara Municipal de Loures reflete as dificuldades práticas do seu município, e menciona a necessidade de *compensações* às populações por aquilo que não viria a ser feito de acordo com as expectativas.

[...] [o realojamento] [...] tem de ser feito com uma visão multidisciplinar. [...] Efectivamente o conhecimento da realidade sociológica das famílias não pode ser apenas para adequar habitações às famílias [...]: a pressão da necessidade de habitação e a falta de terrenos já aqui invocada estão a fazer com que não seja possível alojarmos com as características ideais de habitação. Nós temos que alojar em altura em Loures. [...] E não como as famílias estão a querer. Isto leva-nos a que nós temos de compensar os desajustamentos entre as características da habitação e as expectativas das famílias com um acompanhamento completo. [...] [“Encontro sobre Habitação na Área Metropolitana de Lisboa. Comunicações”, Oeiras, 1995, p. 59].

Outra questão relacionada com esta é a preocupação com a adaptação das populações realojadas a novos contextos residenciais, e a novos modos de vida:

[...] seria muito importante que não tivéssemos em relação a este Programa Especial de Realojamento a perspectiva exclusiva de que temos de fazer habitação para tirar as pessoas das barracas. E [que] tivéssemos muitas preocupações de como fazer [...] para as integrar num outro tipo de vida [...] [Daniel Branco, “Encontro sobre Habitação na Área Metropolitana de Lisboa. Comunicações”, Oeiras, 1995, p. 116].

Dentro da mesma linha, mas numa visão mais alargada, pensando nas faces negativas dos bairros sociais onde as pessoas são realojadas, Isabel Guerra refere, no “III Encontro sobre programas de realojamento INH 1997”, que há a necessidade de revalorizar os habitantes. Os momentos de partilha de opiniões e de discussão nos seminários vão indicando a percepção, por parte dos intervenientes, de que não deveria haver habitação social intensiva.

[...] a concepção inicial privilegiou a habitação e não previu os equipamentos sociais, culturais, produtivos ou outros [...] [nem que] o acesso a uma habitação digna não altera substancialmente as outras condições de vida da população [...] [Isabel Guerra, no “III Encontro sobre programas de realojamento INH 1997”].

As perspetivas menos cétricas estão também presentes nos encontros. Num colóquio intitulado “A política da habitação” (1997), Eduardo Vilaça faz uma resenha histórica da habitação em Portugal e conclui com um comentário relativamente à execução do PER que pode ser interpretado como uma projeção positiva do programa:

[...] O aspecto mais positivo deste regime é a dinâmica que veio imprimir para uma resolução definitiva e coordenada do problema das barracas, por via da necessidade de apresentação de uma solução global e planificada [...] por parte de cada um dos municípios aderentes [...] [Eduardo Vilaça, colóquio “A política da habitação”, CGD, promovido pelo Conselho Económico e Social 1997].

Outra perspetiva positiva, contra todas as dúvidas e críticas que vão sendo levantadas nos seminários: “Para os mais cépticos [do PER], eu recomendaria a presença numa cerimónia de entrega das chaves” (Jorge Morgado, “III Encontro sobre programas de realojamento INH 1997”).¹¹ No mesmo encontro, Eduardo Vilaça parece ser o diplomata entre os cétricos e os apoiantes do PER:

Dantes tínhamos os programas de realojamento, que eram programas de construção, hoje estamos a tentar, todos, dar uma nova dimensão ao realojamento que é uma dimensão mais humana, uma dimensão mais social, uma dimensão mais virada para a questão da família e para a questão da pessoa [...]. E é por isso que vemos crescentemente a preocupação dos municípios [...] que têm tido em tornar diferentes os programas de realojamento.

11 Este é um argumento de peso. De facto, presenciar esses momentos (também assisti a uma sessão de entrega de chaves, em junho de 2002), pode provocar o esquecimento dos aspetos negativos, tendo em conta a alegria das famílias.

[...] Depois deste PER teremos, com certeza, outro PER [...]. As situações de carência [...] estão longe de estar resolvidas, mas entrámos no bom caminho [...].

Muitos dos técnicos que levaram a cabo o processo de realojamento não publicam as análises decorrentes do seu *trabalho de terreno* como o fazem os académicos, que, aliás, também participam nestes encontros. A exposição das inquietações e das necessidades dos técnicos pode resumir-se em três ideias. A primeira é a de que a reflexão crítica sobre a aplicação do PER denota diferentes *loci* do discurso: um, mais académico, tratando das análises e das propostas (publicadas) e outro, mais técnico, criticando a partir da experiência e das dúvidas (nos encontros públicos temáticos, onde os trabalhadores sociais têm voz). A segunda é a reprodução e discussão de uma das principais ideias veiculadas no texto legislativo do PER, a da proposta de alteração dos modos de vida das populações. A terceira, experimentada através da exposição das ideias mais sublinhadas em publicações periódicas e em encontros temáticos, é o próprio diálogo que sobressai entre estas duas vertentes. Em muitas das reflexões críticas já se antevia, antes dos realojamentos propriamente ditos, o que se veio a concluir sobre a satisfação residencial no âmbito dos realojamentos do PER, ou seja que as populações ficam, *grosso modo*, satisfeitas com a mudança da sua situação habitacional quanto ao tipo de alojamento, mas insatisfeitas com os bairros sociais onde são realojadas.

Aos poucos, a leitura das apreciações tanto da Lei como da sua aplicação aponta para uma crítica geral que parece dizer que tendo em conta a história dos realojamentos na Europa (cf. Ferrand (dir.), 1990) e mesmo algumas experiências em Portugal, não faria sentido canalizar os fundos do PER para a construção intensiva de bairros sociais reprodutores de exclusões prévias e novas. No caso português, as políticas sociais de habitação parecem muito influenciadas pela experiência francesa. No entanto, ao invés de levarem em conta os erros cometidos nos anos 1960 e 1970 e procurarem modelos próprios, as políticas portuguesas reproduzem, no PER, a habitação social europeia do pós-guerra, produzindo pequenos guetos nos subúrbios das áreas metropolitanas. Durante os anos 1990, os franceses produziam reflexões sobre a obsolescência dos grandes conjuntos residenciais de habitação social, com posturas cétricas relativamente à reestruturação dos bairros, e muitos fazendo a apologia da sua demolição (cf. e.g. Dupuy, 1997; Kerhuel, 1995; Jegouze, 1995; Goussot, 1995; Raynouard, 1996). Os debates sobre a vida nos bairros precários e sobre a alteração dos modos de vida remonta, no caso francês, à década de 1970 (cf. e.g. Pétonnet, 1968; Saily *et al.*, 1976; Schoonbrodt, 1979), razão pela qual o debate português soa, por vezes, datado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Leur déception et leurs critiques est à la mesure de leurs espoirs.” (Bonetti, 1994, p. 19).

“Ninguém poderá ser responsabilizado por não ter conseguido, mas sim por não ter tentado.” (Ferreira, 1994, p. 10).

Estas frases são retiradas de textos produzidos num dos números de revista dedicados à habitação anteriormente analisados. Elas resumem, a meu ver, o ambiente vivido durante os primeiros anos do PER, que se quis retratar neste artigo a partir da análise de textos provenientes de duas fontes: textos de índole académica produzidos por especialistas na área, e atas de seminários alusivas aos processos de realojamento no contexto do PER. A primeira dá conta do estado de espírito patente na primeira fase do PER e resume os textos analisados no sentido em que ao longo dos anos 1990 se percebe um crescendo de esperança nas políticas de habitação, acompanhado de propostas e análises críticas dos projetos entretanto levados a cabo. A segunda expõe de certa forma a consciência académica dos erros em que o PER viria a incorrer, denota a perceção de que o programa já começara e que havia que aplicá-lo o melhor possível, e refere-se ainda ao mito da requalificação dos espaços urbanos como panaceia para os problemas das populações que lá habitam.

Reviu-se aqui ainda o texto legislativo que enquadra o PER. O Decreto-Lei n.º 163/93 resulta dos estudos sobre o estado da habitação em Portugal, mas sobretudo da pressão sobre a visibilidade excessiva dos bairros de construção informal nas franjas de Lisboa e do Porto. Esta pressão reflete-se num vocabulário repleto de adjetivos como *flagelo* e metáforas como *chaga social*, e promove uma postura de luta contra a pobreza que parte de pressupostos não revistos exaustivamente bairro a bairro. Não devemos esquecer que no início dos anos 1990 existia uma forte pressão devido à exibição da capital a um nível internacional, tanto através da Lisboa Capital Europeia da Cultura em 1994, como da Expo'98. A somar a estas pressões, conta-se ainda a não menos importante pressão urbanística sobre espaços que nos anos 1970 eram periféricos, e que nos anos 1990 se tornaram centrais. A valorização dos terrenos onde se erigiram os bairros informais coagiu a uma aposta política e social de habitação social de alguma forma datada na Europa.

Os atores sociais em causa na aplicação do programa são referidos aqui enquanto autores de reflexões e/ou enquanto participantes do próprio programa de realojamento. Eles estudam, colaboram, avisam, analisam e debatem. Com a revisão destes contributos tomados como dados empíricos, vimos como

a habitação social enquanto política pública se vai formando justamente através dos diferentes discursos analisados e como estes desvendam o ambiente vivido no PER.

BIBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, S. V. de (2009), *Camponeses, Cultura e Revolução. Campanhas de Dinamização Cultural e Acção Cívica do M. F. A. (1974-1975)*, Lisboa, Edições Colibri/Instituto de Estudos de Literatura Tradicional.
- BAÍA, J. (2009), *Memórias da Luta dos Moradores do Bairro da Relvinha pelo Direito a uma Habitação Condigna: SAAL e Auto-construção*. Tese de mestrado, Lisboa, FCSH-UNL.
- BANDEIRINHA, J. A. (2007), *O Processo SAAL e a Arquitectura no 25 de abril de 1974*, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra.
- BAPTISTA, L. V. (1999), *Cidade e Habitação Social. O Estado Novo e o Programa das Casas Económicas em Lisboa*, Oeiras, Celta.
- BASTOS, S. T. P. (1990), *A Comunidade Hindu da Quinta da Holandesa. Um Estudo Antropológico sobre Organização Socio-espacial da Casa*, Lisboa, LNEC.
- BONETTI, M. (1994), "Revalorisation des quartiers en crise: de la réhabilitation à la gestion urbaine intégrée". *Sociedade e Território*, 20, pp. 17-25.
- CAPUCHA, L. M. A. (2004), *Desafios da Pobreza*. Tese de doutoramento, Lisboa, ISCTE.
- CASTRO, A., et al. (2001), "Os ciganos vistos pelos outros. Coexistência inter-étnica em espaços urbanos". *Cidades. Comunidades e Territórios*, 2, pp. 73-84.
- COELHO, A. e BAPTISTA, J. M. (1994), "É preciso integrar a 'habitação social' na continuidade urbana". *Sociedade e Território*, 20, pp. 71-78.
- COTRIM, A., et al. (2001), "Impactos sociais e urbanos da Ponte Vasco da Gama. Economia local, habitação e condições de vida em avaliação". *Cidades. Comunidades e Territórios*, 2, pp. 99-110.
- DIAS, J. (1994), "Tendências das políticas europeias quanto aos modelos de habitação social". *Sociedade e Território*, 20, pp. 91-100.
- DUPUY, S. (1987), "Regards sur les attributions HLM". In *Dossiers des séminaires techniques terriroires et sociétés, Les sciences sociales et l'art de la médiation: le cas du logement*, Paris, Délégation à la Recherche et à l'Innovation, pp. 11-27.
- FARINA, M. (2001), *Por uma Antropologia do Habitar. Projecto e Quotidiano num Bairro de Habitação Social em Lisboa*. Tese de mestrado, Lisboa, ISCTE.
- FERREIRA, A. F. (1988), "Política(s) de habitação em Portugal". *Sociedade e Território*, 6, pp. 54-62.
- FERREIRA, A. F. (coord.) (1993), *Livro Branco sobre a Política da Habitação em Portugal*, Lisboa, INH.
- FERREIRA, A. F. (1994), "Habitação social: lições e prevenções para o PER". *Sociedade e Território*, 20, pp. 8-10.
- FREITAS, M. J. (1990), *Satisfação Residencial e Atitudes Face ao Realojamento. Estudo de uma Amostra de Indivíduos Residentes no Bairro do Relógio*, Lisboa, LNEC.
- FREITAS, M. J. (1994), "Os paradoxos do realojamento". *Sociedade e Território*, 20, pp. 26-34.

- FREITAS, M. J. (1998), "Pensar os espaços domésticos em contextos de realojamento". *Sociedade e Território*, 25/26, pp. 150-161.
- FREITAS, M. J. (2001), "Recentramento do olhar nas questões da habitação. Territórios relacionais generativos". *Cidades. Comunidades e Territórios*, 3, pp. 21-39.
- FREITAS, M. J. (2002), "Aprendizagens num percurso de autonomias e poderes. O processo de realojamento em Cascais". *Cidades. Comunidades e Territórios*, 4, pp. 19-32.
- GANS, H. (1972 [1968]), *People and Plans. Essays on Urban Problems and Solutions*, Middlesex, Penguin Books.
- GONÇALVES, A. e PINTO, T. C. (2001), "Os bairros sociais vistos por si mesmos. Actores, imagens públicas e identidades". *Cidades. Comunidades e Territórios*, 3, pp. 111-129.
- GOUSSOT, F. e KERHUEL, N. (dir.) (1995), *La démolition de logements sociaux*, Paris, Ministère du Logement. Direction de l'Habitat et de la Construction.
- GROS, M. C. (1994), " 'Pequena' história do alojamento social em Portugal". *Sociedade e Território*, 20, pp. 80-90.
- GUERRA, I. (1994), "As pessoas não são coisas que se ponham em gavetas". *Sociedade e Território*, 20, pp. 11-16.
- GUERRA, I. (1998), "Grupos sociais, formas de habitat e estrutura do modo de vida". *Sociedade e Território*, 25/26, pp. 118-128.
- GUERRA, I. (coord.) (1999), *Diagnóstico sobre a Implementação do Programa PER nos Municípios das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto*, Lisboa, Instituto Nacional de Habitação.
- GUERRA, I. (2001), "Intervenções face à exclusão social urbana: uma luta inglória?". *Cidades. Comunidades e Territórios*, 2, pp. 47-56.
- JEGOUZO, Y. (dir.) (1995), *L'émergence d'une mission de service public local de l'habitat. L'habitat social, évolution de la mission de service public dans le secteur HLM et les politiques nationales et locales*, Paris, Fédération Nationale des Offices d'HLM. Association française du droit de l'urbanisme.
- KERHUEL, N. (1995), *Services innovants et services 'solidaires' dans les quartiers d'habitat social*, Paris, Ministère du Logement, Direction de l'habitat et de la construction.
- LEEDS, A. e LEEDS, E. (1978), *A Sociologia do Brasil Urbano*, Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- LÉGER, J.-M. (2001), "Modos de habitar e arquitectura. As respostas francesas". *Cidades. Comunidades e Territórios*, 3, pp. 41-52.
- MAIA, H., FREITAS, M. J. e FAÍSCA, L. (1992), *Contributos para o Estudo das Representações Sociais da Pobreza em Meio Urbano*, ITECS 18, Lisboa, LNEC.
- MORAIS, I. A. (coord.) (1998), *Caracterização do Programa Especial de Realojamento na Área Metropolitana de Lisboa*, Lisboa, Área Metropolitana de Lisboa.
- NUNES, J. P. S. (2011), *Florestas de Cimento Armado. Os Grandes Conjuntos Residenciais e a Constituição da Metrópole de Lisboa (1955-2005)*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- PAIVA, F. (1985), "Condições de alojamento e carências habitacionais da população portuguesa". *Cidade e Território*, 2, pp. 109-124.
- PEREIRA, R. S. (1963a), "Problemática da habitação em Portugal – 1". *Análise Social*, 1, 1 (1.º), pp. 33-66.
- PEREIRA, R. S. (1963b), "Problemática da habitação em Portugal – 2". *Análise Social*, 2, 1 (2.º), pp. 225-269.
- PEREIRA, Á. P., et al. (2001), "Habitat e minorias. Processos e (des)integração de grupos étnicos em Lisboa e no Porto", *Cidades. Comunidades e Territórios* 3, pp. 93-109.
- PÉTONNET, C. (1968), *Ces gens-là*, Nièvre, Librairie François Maspero.

- PINTO, T. C. (1994), "A apropriação do espaço em bairros sociais: o gosto pela casa e o desgosto pelo bairro". *Sociedade e Território*, 20, pp. 36-43.
- PORTAS, N. (1986), "O processo SAAL: entre o Estado e o poder local". *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 18,19,20, pp. 635-644.
- QUEDAS, M. J. (1994), "Expectativas habitacionais e coexistência espacial de grupos étnicos: inquérito à população mal alojada do concelho de Loures". *Sociedade e Território*, 20, pp. 55-62.
- RAYNOUARD, Y. (coord.) (1996), *HLM et services de proximité: améliorer la vie des quartiers et créer des activités avec les habitants*, Paris, Éditions Unions des HLM.
- RODRIGUES, J. C. (2003), "As lógicas sociais dos processos de realojamento. Da requalificação residencial às lutas de classificação em novos bairros de habitação social". *Cidades. Comunidades e Territórios*, 7, pp. 91-99.
- SAILLY, J. C., et al. (1976), *Les repercussions de l'entrée en logement social chez les ménages provenant de l'habitat insalubre. Présentation des resultats*, Lille, GRECOH, Ministère de l'Équipement.
- SALGUEIRO, T. B. (1985), "A habitação na Área Metropolitana de Lisboa". *Sociedade e Território*, 3, pp. 54-66.
- SCHOONBRODT, R. (1979), *Sociologie de l'habitat social. Comportement des habitants et architecture des cités*, Bruxelles, Éditions des Archives d'Architecture Moderne.
- SOCZKA, L., et al. (1988), *Levantamento Sócio-demográfico da População Residente na Área de Intervenção do Plano Geral de Urbanização do Alto do Lumiar e Respectivas Condições Habitacionais*, Lisboa, LNEC-MOPTC.
- VILAÇA, E. (2001), "O 'Estado da Habitação'. Medidas sem política num país adiado". *Cidades. Comunidades e Territórios*, 3, pp. 83-92.
- WHITE, P. (1998), "Ideologies, social exclusion and spatial segregation in Paris". S. Musterd e W. Ostendorf (eds.), *Urban Segregation and the Welfare State. Inequality and Exclusion in Western Cities*, Londres e Nova Iorque, Routledge, pp. 148-167.

Recebido a 14-03-2012. Aceite para publicação a 29-10-2012.

CACHADO, R. (2013), "O Programa Especial de Realojamento. Ambiente histórico, político e social". *Análise Social*, 206, XLVIII (1.º), pp. 134-152.